



## Chronique 03-10

## L'ENJEU OCCULTE DE LA 5<sup>ÈME</sup> CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE DE L'OMC : LE CONSENSUS CONTRE LE DÉVELOPPEMENT

Dorval Brunelle

Août 2003

*Les défis qui se posent à la 5<sup>e</sup> Conférence ministérielle de l'OMC, qui se déroulera à Cancun (Mexique) du 10 au 14 septembre, sont nombreux et les désaccords entre les 146 membres sont tels que les risques croissent de jour en jour de voir la rencontre tourner court. Pour le moment, toute l'attention est concentrée sur le contenu des négociations, c'est-à-dire sur la libéralisation des marchés agricoles et la reconnaissance des droits de propriété intellectuelle, entre autres, tandis qu'un enjeu central, le mécanisme de prise de décision, est totalement ignoré. Malgré tous ses défauts, la démocratie est encore le seul mécanisme qui permet de fonder à la fois la légitimité et la légalité d'une entente intervenue entre une pluralité de partenaires. Or, si le formalisme du « un pays, une voix » n'est pas tenable ni souhaitable, la solution devrait alors être recherchée du côté des regroupements de pays. Mais en attendant, les parties s'entêtent à procéder par consensus, un stratagème qui trouve sans doute sa justification dernière dans le fait que les négociations multilatérales en cours servent essentiellement à avantager les sociétés transnationales, des entités qui ne sont pas particulièrement reconnues pour leur penchant en faveur de la démocratie ou du développement.*

\*

\* \*

À partir du moment où les marchés d'exportations sont apparus à la fois plus prometteurs et plus rentables que les marchés intérieurs, il fallait revoir de fond en comble le régime international de négociations commerciales qui avait été mis en place au sortir de la Deuxième Guerre. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) est née de cette révision poursuivie entre 1986 et 1993 dans le cadre du huitième cycle de négociations commerciales du GATT, le « cycle de l'Uruguay »<sup>1</sup>. Or l'OMC est née sous de si mauvais auspices et elle continue d'opérer de manière à ce point contestée et contestable,

qu'on peut en toute légitimité se demander si elle peut être réformée, ou s'il ne faudrait pas l'abolir et repartir à zéro. En anglais, cette alternative est de plus en plus souvent posée sous la forme du « *fix or nix ?* ». Comment en sommes-nous venus là?

L'ancêtre de l'OMC, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (AGTC)<sup>2</sup>, signé à Genève en 1947, était un accord temporaire qui devait être remplacé l'année suivante par une Organisation internationale du commerce (OIC) qui n'a jamais vu le jour. C'est ainsi que la Charte de la Havane, un document négocié à 54,

<sup>1</sup> Les sept cycles précédents sont : Genève (1947), Annecy (1949), Torquay (1950-51), Genève (1955-56), Dillon (1960-61), Kennedy (1964-67) et Tokyo (1973-79), ces trois derniers étant également négociés à Genève.

<sup>2</sup> *General Agreement on Tariff and Trade*, ou GATT, en anglais

est remplacé par un accord signé à 23<sup>3</sup>. Ce nombre demeurera à toutes fins utiles à peu près inchangé<sup>4</sup> jusqu'à l'ouverture du cycle Kennedy, alors qu'il passe à 62, puis à 102 à l'ouverture du cycle de Tokyo. Ces chiffres montrent qu'au cours des dix-sept premières années de son histoire, le GATT a bel et bien été un « club pour pays riches », comme l'ont noté plusieurs observateurs.

À l'occasion de l'ouverture du Cycle de l'Uruguay, les négociateurs reçoivent le mandat de revoir le cadre d'ensemble des négociations commerciales, et c'est alors que l'idée de créer une seule organisation mondiale pour les mener à bien prend forme. Cependant, si l'initiative elle-même peut apparaître légitime, il faut voir que l'esprit qui souffle sur ce cycle est fortement imprégné des thèses défendues par ses deux promoteurs, le Forum économique mondial (FEM) et l'équipe des conseillers économiques du président Ronald Reagan.

Dès sa création en 1995, l'OMC hérite d'un double problème et d'une vision étonnamment partielle du développement. Le premier problème est de savoir comment lier entre elles les négociations conduites jusque-là dans le cadre d'accords séparés et facultatifs portant sur les biens (GATT), sur les services (GATS/AGCS), sur les investissements (TRIMS), sur l'agriculture et sur les droits de propriété intellectuelle (ADPIC)<sup>5</sup> ? Le second, comment et sur quelles bases engager des négociations entre 123 partenaires aussi disparates et inégaux<sup>6</sup> ? Quant à la vision partielle du développement défendue par l'OMC, elle renvoie à la question

de savoir pourquoi et pour qui négocier l'ouverture des marchés à l'échelle mondiale, alors même que plus du tiers des échanges transitent par des multinationales qui ont pour objectif premier de soumettre ses lois à leurs propres objectifs de rentabilité et de contrôle ?

Pour faire face au premier défi, celui de la multiplication des accords en cours de négociations à l'intérieur de l'OMC, les partenaires ont convenu d'appliquer les mêmes principes, en l'occurrence, le traitement national (TN) et la clause de la nation la plus favorisée (CNPF) dans tous les domaines et ce, peu importe s'il s'agit de biens, de services, d'agriculture ou d'investissements. La justification qui est fournie à ce propos est qu'il fallait tourner le dos aux régimes d'exception qui ont conduit à la multiplication des traitements préférentiels qui, à leur tour, ont démultiplié les entraves au commerce mondial au lieu de les réduire. Pour faire face au deuxième défi, on a convenu que les décisions ne seraient pas prises à la majorité des membres, mais qu'elles devraient reposer sur la recherche de consensus. La justification qui est fournie cette fois-ci est que la recherche des consensus offre plus de souplesse dans les négociations.

Or les réponses apportées à ces deux défis sont non seulement mauvaises, elles sont dommageables pour deux raisons. *Premièrement*, l'application d'un principe d'universalité conduit aux pires injustices à moins que ses rigueurs ne soient tempérées par le recours à un autre principe, le principe de différenciation et, *deuxièmement*, le recours au consensus ne peut ni ne doit remplacer le démocratisme et la sanction de principes démocratiques. Dans l'analyse qui suit, nous allons nous pencher sur une question centrale, qui commande toutes les autres en quelque sorte, la question qui touche à la prise de décision. Dans un premier temps, nous mettrons en lumière les pièges du consensus, tandis que, dans un deuxième temps, nous présenterons quelques initiatives de regroupements politiques et économiques au Sud dont la prolifération et la faiblesse nuisent à l'établissement d'un rapport démocratique à l'intérieur de l'OMC. En conclusion, nous verrons que, au delà des contraintes posées par les regroupements au Sud, l'explication dernière du recours au consensus doit sans doute être recherchée dans la finalité même des négociations commerciales multilatérales en cours à l'OMC.

<sup>3</sup> Cet indicateur est intéressant, car la présence de 54 délégations excède le chiffre de 51 atteint à San Francisco en 1945 et, bien sûr, le 44 à Bretton Woods en 1944. Quant aux 23 signataires du GATT, ce sont, à part les États-Unis, le Royaume-Uni, la France et la Chine (qui se retirera en 1949), huit membres du Commonwealth (Australie, Canada, Ceylan, Inde, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Rhodésie du Sud et Afrique du Sud), trois d'Amérique latine (Brésil, Chili, Cuba), cinq d'Europe (Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Tchécoslovaquie) et trois pour le reste du monde (Birmanie, Liban, Syrie).

<sup>4</sup> Les chiffres sont les suivants : 23 à Genève, 13 à Annecy, 38 à Torquay, 26 à Genève et le même nombre pour le cycle de Dillon.

<sup>5</sup> « Pour l'essentiel, tous les Membres de l'OMC souscrivent à tous les Accords de l'OMC. Il subsiste néanmoins deux accords, initialement négociés lors du *Tokyo Round*, qui s'appliquent à un groupe plus restreint de signataires et qui sont donc connus sous l'appellation d'"accords plurilatéraux". Ce sont l'accord sur le commerce des aéronefs civils et celui sur les marchés publics. » En ligne : [www.wto.org/french/](http://www.wto.org/french/)

<sup>6</sup> Ils sont aujourd'hui 146.

Une dernière précision s'impose avant d'entrer dans le vif du sujet : le thème de la présente réflexion est proche des discussions en cours sur le « déficit démocratique » à l'OMC et dans d'autres organisations internationales, mais c'est en pleine connaissance de cause que l'expression a été délaissée au profit d'une notion sans doute plus lourde, celle de « prise de décision ». Les analyses en termes de « déficit démocratique » appliqué à l'OMC, en tout cas celles qui partent de l'hypothèse générale que l'organisation doit être réformée, remettent en question son opacité et son manque de transparence; dans cette foulée, elles proposent la mise en place de mécanismes de représentation, de reddition de comptes, de consultations et le reste, qui devraient avoir pour effet de réduire le déficit en question<sup>7</sup>. Or l'approche qui sera suivie ici n'a rien à voir avec la recherche de solutions, elle est essentiellement orientée vers la présentation des éléments d'un problème complexe en tant que préalable à une telle recherche.

### L'inégalité et le consensus

L'Accord instituant l'OMC prévoit que « chaque membre de l'OMC disposera d'une voix » (art IX -1), c'est-à-dire qu'il sanctionne le principe « un pays, une voix ». En pratique, le recours au consensus a pris le dessus pour une raison soi-disant pragmatique : « Le principal avantage du consensus, c'est que les décisions ont alors plus de chances d'être acceptées par tous les Membres, et malgré les difficultés, des accords très importants ont été conclu. »<sup>8</sup> Cet argument est non seulement fragile, il est spécieux. Car si le consensus facilite l'acceptation des décisions, en revanche, il est inopérant pour lever l'hypothèque qui pèse sur la mise en oeuvre de ces décisions dans le droit interne des partenaires. Un compromis obtenu à l'arraché ou sous contrainte n'aura jamais la légitimité de décisions prises démocratiquement.

À la vérité, le consensus s'est imposé, et s'impose toujours à l'heure actuelle, *par défaut*, c'est-à-dire faute d'entente sur le sens et la portée d'un rapport entre majorités et minorités à l'intérieur même de l'OMC. Or la recherche d'une solution à ce problème devrait prendre le pas sur les autres questions à l'ordre du jour essentiellement parce qu'il devient de plus en plus urgent d'atténuer les effets pervers des regroupements informels qui ne manquent jamais de se constituer autour d'enjeux aussi litigieux quand le flou l'emporte sur la définition de procédures transparentes reconnues par tous. Pour le moment, le rôle des groupes informels à l'OMC est déplorable et il favorise systématiquement les pays développés, comme nous allons chercher à le montrer.

Les pays du Nord sont les premiers concernés par les regroupements informels. Ils ont formé plusieurs groupes qui à la fois se recoupent et s'affrontent. Le groupe dominant est sans contredit le QUAD qui réunit les quatre plus grandes puissances commerciales : les États-Unis d'Amérique (EUA), l'Union européenne (UE), le Japon et le Canada. Le QUAD cherche à mener et à contrôler les négociations, mais sans grand succès, essentiellement parce que ses membres sont en désaccord sur plusieurs dossiers. Le dossier le plus intéressant et le plus révélateur est sans contredit celui de l'agriculture où les négociations ne se font pas entre les pays du Nord d'un côté, les pays du Sud de l'autre<sup>9</sup>, mais à plus de deux pour les premiers et à un nombre indéterminé pour les seconds. Les rivaux au Nord sont les EUA, l'UE et les membres du Groupe de Cairns, un groupe hétéroclite de 17 pays formé à l'instigation de l'Australie en 1986<sup>10</sup>. Le Groupe de Cairns défend essentiellement la libéralisation et l'application des lois du marché au secteur agricole, tandis que

<sup>7</sup> Voir, par exemple, Robert Howse, « How to Begin to Think About « Democratic Deficit » at the WTO », 2000. En ligne : [faculty.law.umich.edu](http://faculty.law.umich.edu)

<sup>8</sup> Même si on admet qu'« il est parfois difficile à quelques 140 pays Membres ou plus, d'adopter des décisions par consensus (...). Cela dit, l'idée de créer un organisme exécutif de taille plus modeste - sous forme peut-être d'un conseil d'administration dont chaque membre représenterait un des différents groupes de pays - est régulièrement évoquée. Mais, pour l'instant, l'OMC demeure une organisation dirigée par ses Membres et fidèle au principe du consensus. » En ligne : [www.wto.org](http://www.wto.org)

<sup>9</sup> Contrairement à ce qu'a prétendu le ministre canadien du Commerce international, M. Pierre Pettigrew, dans une déclaration diffusée quelques jours avant l'ouverture de la « mini-ministérielle » de l'OMC tenue à Montréal du 28 au 30 juillet et rapportée dans *Le Devoir* du 26 juillet : « Les pays en voie de développement auraient tout intérêt à se plaindre un peu moins et à se commettre un peu plus en faveur d'une libéralisation de leurs échanges ». Le ministre a été rabroué quelques jours plus tard par le directeur-général de l'OMC, M. Supachai Panitchpakdi, qui a pour sa part dénoncé le protectionnisme des pays développés.

<sup>10</sup> Le Groupe de Cairns comprend, outre l'Australie, l'Afrique du Sud, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Canada, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, le Guatemala, l'Indonésie, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, le Paraguay, les Philippines, l'Uruguay et la Thaïlande.

les EUA et l'UE défendent, chacun de leur côté mais avec de notables différences, des positions protectionnistes.

Cependant, en plus des groupes informels, il faut tenir compte des blocs économiques, c'est-à-dire de l'UE, mais aussi de l'ALENA. Si l'UE négocie d'une voix pour les Quinze, les trois partenaires de l'ALENA sont déjà très engagés dans leur propre régime d'intégration, avec le résultat que, sans être d'accord sur tous les dossiers, loin de là, ils le sont quand même sur des questions aussi litigieuses que l'application du TN aux investisseurs étrangers, l'ouverture des marchés publics et le mécanisme de règlement des différends<sup>11</sup>.

Autant les pays du Nord sont très complaisants vis-à-vis de leurs propres regroupements formels et informels, autant ils sont intolérants quand il est question de prendre en considération les intérêts de groupes de pays issus du Sud. Cela tient en grande partie à deux facteurs : d'abord à la prolifération des regroupements au Sud, une prolifération qui entache leur crédibilité, mais aussi à leur très grande faiblesse intégratrice, et ceci même chez des plus importants ou les plus connus d'entre eux, comme le MERCOSUR, le MCCA, le CSME ou l'UA<sup>12</sup>. Mais à côté de ces deux explications endogènes, il faut aussi tenir compte d'un facteur exogène, à savoir le rôle parfois occulte joué par des pays du Nord comme les EUA ou l'UE vis-à-vis de certains de ces regroupements comme l'ANASE<sup>13</sup> ou l'ACP<sup>14</sup>, ou encore le rôle que jouent tous ces accords commerciaux bilatéraux qui lient certains partenaires du Sud à des pays ou à des blocs du Nord, accords grâce auxquels transitent les dispositions les plus litigieuses et qui contribuent à rendre encore plus difficile l'intégration économique régionale au Sud<sup>15</sup>. Or, le recours à

l'intégration régionale au Sud, à l'instar de ce que les pays du Nord ont réalisé depuis des décennies, représente sans doute une des voies les plus prometteuses en vue d'établir un certain équilibre dans les négociations multilatérales à l'avenir<sup>16</sup>.

À partir de ces quelques éléments, on voit à quel point la recherche de consensus est susceptible de favoriser les marchandages et on voit aussi pourquoi il est grand temps de définir un protocole de prise de décision fondé sur un principe d'égalité quelconque, quitte à prévoir des ajustements en fonction de critères qu'il reste à définir. Le manque de transparence et de démocratie constitue d'ailleurs un des griefs les plus importants qui a été formulé par le G77 à l'encontre du processus en cours de négociation à l'OMC à l'heure actuelle.

### Quelles différenciations?

Le recours à un principe d'universalité est nécessaire, mais il n'est pas suffisant. En d'autres termes, il n'est ni réaliste ni souhaitable d'appliquer le principe « un pays, une voix » en matière de négociations commerciales, d'abord parce que les pays du Nord seraient parfaitement incapables d'y souscrire, ensuite parce que l'enjeu central tourne autour de la capacité et de la volonté des pays du Sud de faire pencher en leur faveur les négociations en cours. Pour ce faire, ce n'est pas du côté d'un démocratisme de façade qu'il faut regarder, mais du côté d'un rapport entre des regroupements.

La sanction d'un principe d'universalité est porteuse des pires injustices à moins que ses effets ne soient tempérés par le recours à la différenciation. Tant du point de vue théorique que du point de vue pratique, le principe de différenciation devrait permettre de faire droit à deux réalités : *premièrement*, au fait que les partenaires sont non seulement inégaux, mais très fortement différenciés et, *deuxièmement*, au fait que tous les biens, tous les produits, tous les services, tous les investissements ne sont pas commercialisables partout, toujours, pour tous, dans tous les cas, et que, si on ne veut pas créer

<sup>11</sup> En revanche, les désaccords ne sont pas les mêmes selon que l'on a affaire à la relation entre les EUA et le Canada ou à la relation entre le Mexique et l'EUA. Dans le premier cas, les désaccords portent sur la libéralisation des services d'éducation, de santé, ainsi que sur la diversité culturelle, tandis que, dans le second, ils portent surtout sur la libéralisation du secteur agricole.

<sup>12</sup> La liste des membres de ces accords est fournie à l'Annexe 1.

<sup>13</sup> La liste est fournie à l'Annexe 1.

<sup>14</sup> L'ACP comprend 77 membres. Voir « L'Accord de Cotonou », *Le Monde diplomatique*, juin 2002.

<sup>15</sup> Quelques exemples récents suffiront : ainsi les trois de partenaires de l'ALENA ont signé des accords de libre-échange (ALE) avec le Chili, Costa Rica, Singapour, et des négociations sont en cours entre les EUA et le Maroc, entre le

Canada et quatre pays d'Amérique centrale. Pour sa part, l'UE a signé des ALE avec le Mexique et avec l'Afrique du Sud, et négocie actuellement un Accord d'association interrégional avec le MERCOSUR et ses membres associés, le Chili et la Bolivie.

<sup>16</sup> C'est d'ailleurs la stratégie que poursuivent, chacun à leur façon, en ordre dispersé et en rivalité, le Brésil, la Chine et les pays de l'Asie du Sud-Est à l'heure présente.

de nouvelles injustices, il faut cerner et définir ces différenciations afin de réduire les écarts entre les économies, entre les rémunérations, voire entre les multinationales du Nord et du Sud, au lieu de les accroître. Pour le moment, le travail de réflexion en cours sur ce sujet à l'OMC est tout à fait insuffisant, et nous allons chercher à montrer pourquoi.

La responsabilité d'établir les nomenclatures permettant de regrouper les pays en développement selon divers critères échoit, en particulier, à la CNUCED<sup>17</sup> qui a établi un Programme spécial en faveur des pays les moins avancés (PMA), des pays en développement sans littoral et économie de transit (PDSL) et des petits États insulaires (PEI). L'ONU utilise trois critères fondamentaux pour établir quels pays peuvent être appelés PMA, à savoir: le revenu, qui est calculé sur la base d'un produit national brut par habitant inférieur à 750 dollars, la vulnérabilité économique et le capital humain, ou encore un "indice des actifs humains", qui est un indicateur composite tenant compte de l'alimentation, de la santé et de l'éducation. En outre, pour qu'un pays puisse être inscrit sur la liste des PMA, sa population ne doit pas dépasser 75 millions d'habitants<sup>18</sup>. Actuellement, les PMA sont au nombre de 49. Parmi les autres classifications qui ont été élaborées, on peut retenir les suivantes: les Principaux pays exportateurs de pétrole (PPEP)<sup>19</sup> qui sont 20, les Principaux pays exportateurs d'articles manufacturés (PPEAM)<sup>20</sup> qui sont 12, les Pays pauvres très endettés (PPTE) qui sont 42 et les pays enclavés qui sont 30. La principale difficulté que soulèvent ces catégorisations est

qu'elles sont nominatives, en ce sens qu'elles s'appliquent à un pays donné pris isolément. Cette démarche est décidément *libérale*, dans le sens le plus philosophique du terme, c'est-à-dire au sens où un pays est envisagé à l'instar d'un individu, avec des qualités et des défauts qui lui appartiennent en propre. Il doit les gérer et ceux qui lui viennent en aide doivent l'aider à surmonter des handicaps.

Or, ce qui vient compliquer sérieusement les choses, c'est que ces nomenclatures, de même que les programmes d'aide qui en dérivent, ne correspondent pas aux regroupements politiques que les pays en développement eux-mêmes se sont donnés, pas plus qu'ils ne correspondent aux regroupements économiques régionaux dont ils se sont dotés, que ce soit en Afrique, en Asie ou en Amérique latine.

Au niveau politique, la première grande conférence internationale de ceux qui se reconnaissent à l'époque dans la notion de « Tiers monde » forgée par l'économiste Alfred Sauvy, est la conférence de Bandung d'avril 1955 qui réunit 29 pays d'Asie, du Proche-Orient et d'Afrique. La conférence dénonce le colonialisme mais, malgré les interventions de leaders comme Nehru (Inde), Nasser (Égypte) ou Haïlé Sélassié (Éthiopie), et la présence de Tito (Yougoslavie) à titre d'observateur, elle demeure sans suite. Le ton n'en continue pas moins de monter au fur et à mesure que le mouvement de décolonisation s'étend et que nombre de pays en développement à l'ONU vient à dépasser celui des pays développés d'une part, que les guerres contre des pays du Tiers monde, et la guerre du Vietnam en particulier, gagnent en intensité, d'autre part. La Conférence Tricontinentale tenue à La Havane en janvier 1966 réunit des délégués de mouvements de libération nationale, d'organisations de guérilleros, ainsi que des représentants de partis socialistes et de partis communistes qui mettent sur pied l'Organisation de solidarité des peuples d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine (OSPAAAL) et qui dénoncent avec force l'impérialisme et l'Amérique du Nord<sup>21</sup>. Mais, une fois encore, le moins que l'on puisse dire, c'est que l'OSPAAAL n'aura pas les succès attendus.

Les regroupements politiques régionaux, quant à eux, auront parfois l'avantage de la

<sup>17</sup> « C'est un Comité des politiques du développement, qui réunit des experts indépendants nommés par le Conseil économique et social de l'ONU, qui est chargé de l'examen triennal de la liste des PMA. Ses recommandations sont examinées par le Conseil économique et social ». En ligne : [cnucead.org](http://cnucead.org)

<sup>18</sup> « Ce plafond a été ajouté car les grands pays en développement, bien que n'étant pas en général épargnés par la pauvreté, sont considérés comme devant surmonter de moins gros handicaps structurels dans le cadre de leurs efforts de développement que les petits pays à faible revenu, qui sont plus vulnérables aux chocs extérieurs et courent davantage de risques de rester pauvres. » *Idem*.

<sup>19</sup> Sur les 20, il y a 11 membres de l'OPEP. Le pétrole doit représenter au moins 40% des exportations totales et atteindre un milliard de \$US en moyenne depuis 1997-98.

<sup>20</sup> Les articles manufacturés doivent représenter plus de 50% des exportations totales et leur valeur moyenne atteindre plus de 30 milliards de \$US depuis 1997-98. Les 12 membres sont : le Brésil, la Chine, la Chine-Hong Kong, Taïwan, la Corée, l'Inde, la Malaisie, les Philippines, le Mexique, Singapour, la Thaïlande et la Turquie,

<sup>21</sup> C'est à cette occasion qu'est lu le célèbre message de « Che » Guevara à la Tricontinentale.

longévité, mais ils n'auront pas beaucoup d'effet intégrateur pour autant, comme en témoigne la création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) à Addis Abeba en mai 1963<sup>22</sup>, remplacée par l'Union africaine à Durban en 2002, ou comme en témoigne la création de l'Association des Etats de la Caraïbe (AEC) à Cartagène en juillet 1994<sup>23</sup>.

Du côté des autres regroupements, les résultats sont également très modestes. Qu'il s'agisse du Groupe des 77<sup>24</sup>, qui existe depuis 1964 et qui intervient surtout dans le cadre de l'ONU et de ses agences, du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) qui désigne les États associés à l'Union européenne (UE) dans les accords de Lomé, remplacés par l'Accord de Cotonou en 2000<sup>25</sup>, ou même du Groupe consultatif des petites économies, un groupe informel qui cherche à être reconnu à l'OMC, ces coalitions n'ont pas vraiment réussi à faire pencher la balance en faveur des pays en développement qu'ils représentent.

Les choses ne vont guère mieux du côté des accords économiques régionaux négociés entre pays du Sud. Des 23 principaux accords économiques régionaux actuellement en vigueur dans le monde, deux ont eu et ont encore des effets intégrateurs significatifs; ce sont l'UE et l'ALENA. Dans ces deux cas, entre 1980 et 2001, le commerce interne en pourcentage du total des exportations passe de 60,8 à 61,2% pour les quinze de l'UE et de 33,6% à 54,8% pour les trois de l'ALENA, alors que dans tous les autres, que ce soit les neuf accords régionaux en Afrique, les six accords en Amérique latine et les six en Asie<sup>26</sup>, les effets intégrateurs sont soit mitigés, soit nuls, voire même négatifs. D'ailleurs, ce qui frappe le plus, dans les données comparées du tableau 1<sup>27</sup>, c'est très grande lenteur de la progression du commerce

interne dans les regroupements du Sud entre 1980 et 2001 : en Afrique, dans cinq cas sur les neuf recensés, le pourcentage du commerce interne oscille entre 0,15% et 1,6%, tandis que dans deux seulement, celui de la SADC et de l'UEMOA, le commerce interne croît quelque peu, de 0,3 à 8,7% pour les partenaires du premier accord, de 9,9 à 13,2% pour ceux du second; en Amérique, entre ces deux dates, l'effet intégrateur est notable pour le MERCOSUR, où le commerce interne augmente de 11,6 à 20,8%, mais faible pour le CARICOM et le Groupe andin, où il passe de 5,3 à 13,4% pour le premier et de 3,8 à 9,4% pour le second, tandis que, dans deux cas, le MCCA et l'OECD, le commerce interne est inférieur en 2001 à ce qu'il était en 1980; en Asie, enfin, sur six accords, seul l'ANASE mérite d'être retenu où le commerce interne augmente de 17,4 à 22,4% entre 1980 et 2001.

On voit alors à quel point il est urgent et nécessaire de renforcer les capacités politiques et économiques d'intégration au Sud et, en conséquence, de penser un mode de prise de décision capable de faire face à ce défi. Ce qui est certain en tout cas, c'est que la recherche de principes de différenciations qui seraient susceptibles de renforcer ces capacités ne peut pas être entièrement confiée à des comités techniques. Pour sortir de l'approche *libérale* et individualisante qui prévaut actuellement, il faudrait aborder les aspects politiques de la différenciation. Bien évidemment, les partenaires aux regroupements économiques et politiques au Sud ont un rôle central et déterminant à jouer à cet égard.

Parallèlement, au lieu de continuer leur croisade en faveur des libéralisations en cascades dans tous les domaines possibles et imaginables, les pays du Nord et, pour être plus précis, les membres du QUAD, qui forment également le G8, en passant, devraient trouver une solution à la multiplication des regroupements au Sud et mettre en oeuvre des solutions politiques aux défis économiques posés par la libéralisation des marchés. Les pays développés devraient à cette fin se concentrer sur la mise en œuvre du Programme de Doha pour le développement adopté en novembre 2001 lors de la 4<sup>e</sup> Conférence ministérielle de l'OMC<sup>28</sup>. Mais le blocage au niveau de la prise de décision tient

<sup>22</sup> Ils sont 30 en 1963 et ils atteindront un maximum de 53. L'UA compte actuellement 52 membres.

<sup>23</sup> L'AEC facilite la consultation, la coopération et l'action concertée entre ses 25 Etats Membres et 3 Membres Associés du Bassin de la Caraïbe.

<sup>24</sup> Le G77 a été établi le 15 juin 1964 à Genève. Sa mission a été définie dans la Charte d'Alger de 1967. Il compte aujourd'hui 133 membres. C'est la plus grande coalition du Tiers monde. En ligne : [www.G77.org](http://www.G77.org)

<sup>25</sup> Ce rassemblement de pays de la zone Afrique-Caraïbe-Pacifique est issu de l'Accord de Georgetown de 1975.

<sup>26</sup> On trouvera la liste de ces accords avec les pays membres à l'Annexe 1.

<sup>27</sup> Voir le tableau 1 à l'Annexe 2.

<sup>28</sup> Voir B. Cassen et F.F. Clairmont, « Globalisation à marche forcée », *Le Monde diplomatique*, décembre 2001.

sans doute, en dernière analyse, au fait que les accords en cours de négociations, que ce soit à l'OMC, dans le cadre de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)<sup>29</sup> et des autres accords bilatéraux, n'ont toujours et partout qu'un seul et même objectif, celui de servir de passerelle à un tiers absent de toutes ces négociations, le secteur privé, qui n'est pas particulièrement reconnu pour son démocratisme.

## Conclusion

Ni l'envergure des négociations ni le mécanisme de prise de décision ne représentent des enjeux qui, en eux-mêmes, justifieraient la mise au rancart de l'OMC. Cependant l'alternative entre la réforme (« *fix* ») et l'abolition (« *nix* ») prend une autre dimension quand on voit que ces négociations et tractations sont menées au nom d'un tiers absent, les sociétés transnationales (STN), qui n'a aucune intention ni aucun intérêt à respecter les lois du marché que les négociateurs du Nord se sont donné pour mission de faire avaliser par leurs partenaires du Sud.

À quoi servent les négociations commerciales en cours, sinon à accorder un traitement national à l'investisseur étranger, ce qui a pour résultat d'avantager systématiquement les secteurs privés de production et de distribution au détriment des secteurs publics, communautaires, coopératifs, mutualistes et sociaux. En vertu des règles actuelles, l'investisseur privé étranger dispose d'un instrument juridique encore plus efficace et contraignant que ne le sont les chartes de protection des droits et libertés et, qui plus est, d'un instrument auquel les investisseurs nationaux n'ont pas accès.

La part des échanges intra-firmes, c'est-à-dire des échanges entre filiales d'un même groupe ou entre une filiale et sa maison-mère, croît sans cesse : elle compte actuellement pour le tiers du commerce total<sup>30</sup>. D'autres vont plus loin et

soutiennent que « si on ajoute aux échanges intra-firmes les échanges où l'un des co-contractants au moins est une firme multinationale, ce sont 92% des échanges mondiaux qui sont concernés »<sup>31</sup>. Or la caractéristique centrale du commerce intra-firme, sa raison d'être et l'explication de sa phénoménale expansion, sont que, loin d'être soumis aux lois du marché, il sert essentiellement à les contourner. En effet, nous n'avons plus affaire à des échanges qui sont transigés sur un marché, mais à des intrants dont les prix sont établis en fonction de calculs d'optimisation au niveau de la firme globale. Ces calculs sont ajustés en fonction des soi-disant « rigidités » normatives et autres entraves réglementaires qui sont édictées dans un cadre juridique national donné, de telle sorte que la firme puisse toujours être en mesure de poursuivre ses propres objectifs de rentabilité quel que soit le contexte.

Dans les négociations multilatérales en cours à l'OMC, l'ouverture des marchés et la libéralisation sont de purs prétextes, car ces négociations visent un autre objectif, central celui-là, qui est l'internalisation des marchés du Sud à l'avantage des multinationales du Nord. C'est sans doute pour cette seule et unique raison qu'un renforcement démocratique des capacités des regroupements politiques et économiques des pays du Sud doit céder le pas devant l'évanescence quête des consensus.

On saisit alors à quel point le sens et la portée du premier paragraphe du Préambule de l'Accord instituant l'OMC est bafoué par le recours au consensus. Ce paragraphe, rappelons-le, disposait que : " les rapports dans le domaine commercial et économique devraient être orientés vers le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi, (...) la croissance du revenu réel et de la demande effective." Or, le développement au Sud passe nécessairement par une démocratisation effective fondée sur la reconnaissance et la sanction de principes de différenciations à portée non seulement économiques, mais également politiques.

<sup>29</sup> L'ALENA est entré en vigueur en 1994, cependant il est d'ores et déjà question de rouvrir et de négocier une « *intégration en profondeur* » entre les trois partenaires de l'ALENA.

<sup>30</sup> Voir UNCTAD/CNUCED, *World Investment Report*, 2002. On compte à l'heure actuelle 65 000 multinationales et 850 000 affiliées. Les multinationales du Sud compteraient pour environ 5% du total et elles sont concentrées dans cinq pays surtout : le Brésil, la Chine, la Corée du Sud, l'Inde et le Mexique.

<sup>31</sup> Banque de ressources interactives en Sciences économiques et sociales. En ligne : <http://brises.org>

## Annexe 1

### Groupements commerciaux: Afrique

*CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) 15*

Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo

*CEEAC (Communauté économique des États de l'Afrique centrale) 11*

Angola, Burundi, Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Tchad

*CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale) 6*

Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, Tchad

*CEPGL (Communauté économique des Pays des Grands Lacs) 3*

Burundi, République démocratique du Congo, Rwanda

*COMESA (Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et du Sud) 20*

Angola, Burundi, Comores, Djibouti, Egypte, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurice, Namibie, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Zambie, Zimbabwe

*SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe) 14*

Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Seychelles, Swaziland, Zambie, Zimbabwe

*UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) 8*

Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo

*UFM (Union du fleuve Mano) 3*

Guinée, Libéria, Sierra Leone

*UMA (Union du Maghreb arabe) 5*

Algérie, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Mauritanie, Tunisie

### Groupements commerciaux: Amérique

*ALADI (Association latino-américaine d'intégration) 12*

Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Cuba, Équateur, Mexique, Paraguay, Pérou, Uruguay, Venezuela

*ALENA (Accord de libre-échange nord-américain) 3*

Canada, États-Unis d'Amérique, Mexique

*CARICOM (Communauté des Caraïbes) 14*

Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyane, Jamaïque, Montserrat, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago

*Groupe andin 5*

Bolivie, Colombie, Équateur, Pérou, Venezuela

*MCAC (Marché commun d'Amérique centrale) 5*

Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua

*MERCOSUR (Marché commun austral) 4*

Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay

*OECO (Organisation des États des Caraïbes orientales) 9*

Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Dominique, Grenade, Îles vierges britanniques, Montserrat, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines

*ZLEA (Zone de libre-échange des Amériques) 34*

Antigua-et-Barbuda, Argentine, Bahamas, Barbade, Belize, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Dominique, El Salvador, Équateur, États-Unis, Grenade, Guatemala, Guyane, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Sainte Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago, Uruguay, Venezuela

### Groupements commerciaux: Asie

*Accord de Bangkok 6*

Bangladesh, Chine, République de Corée, Inde, République démocratique populaire lao, Sri Lanka

*ANASE (Association des nations de l'Asie du Sud-Est) 10*

Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, Malaisie, Myanmar, Philippines, République démocratique populaire lao, Singapour, Thaïlande, Viet Nam

*CCG (Conseil de coopération du Golfe) 6*

Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar

*ECO (Organisation de coopération économique) 10*



Afghanistan, Azerbaïdjan, République islamique d'Iran, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Pakistan, Tadjikistan, Turkménistan, Turquie

*Groupe Fer de lance mélanésien 5*

Fidji, Iles Salomon, Nouvelle-Calédonie, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Vanuatu

*SAARC (Association de l'Asie du Sud pour la coopération régionale) 7*

Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan, Sri Lanka

**Groupements commerciaux: Europe**

*AELE (Association européenne de libre-échange) 3*

Islande, Norvège, Suisse

*Pays baltes 3*

Estonie, Lettonie, Lituanie

*UE 15 (Union européenne) 15*

Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède

*UE 28 (Union européenne et Pays d'adhésion) 28*

15 pays d'Union européenne, Bulgarie, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Turquie

*Zone Euro (d'Union européenne) 12*

Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal

**Groupements commerciaux: Interrégionaux**

*BSEC (Coopération économique de la Mer Noire) 11*

Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Fédération de Russie, Géorgie, Grèce, République de Moldova, Roumanie, Turquie, Ukraine

*CEAP (Coopération économique de l'Asie et du Pacifique) 21*

Australie, Brunéi Darussalam, Canada, Chili, Chine, RAS de Hongkong (Chine), Province de Taiwan (Chine), République de Corée, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Indonésie, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Philippines, Singapour, Thaïlande, Viet Nam

*CEI (Communauté des États indépendants) 12*

Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, République de Moldova, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine

Sources : UNCTAD/CNUCED

## Annexe 2

**Tableau 1 : Commerce interne des groupements commerciaux en pourcentage (%) du total des exportations de chaque groupe**

GROUPEMENTS DES PAYS	1980	1990	2001
<b>EUROPE</b>			
Pays baltes	...	...	12.0
Association Européenne de libre-échange (AELE)	1.1	0.8	0.7
Union Européenne	60.8	65.9	61.2
Zone Euro de l'Union Européenne	51.4	55.1	50.1
Union européenne et Pays candidats à l'adhésion	61.8	67.9	67.8
<b>AMÉRIQUE</b>			
Groupe Andin	3.8	4.1	9.4
Marché commun d'Amérique centrale	24.4	15.4	15.0
Communauté des Caraïbes	5.3	8.1	13.4
Zone de libre-échanges des Amériques	43.4	46.6	60.1
Association latino-américaine d'intégration	13.9	11.6	14.5
Marché commun du Sud	11.6	8.9	20.8
Accord de libre-échange nord-américain	33.6	41.4	54.8
Organization des Etats des Caraïbes orientales	9.0	8.1	5.6
<b>AFRICA</b>			
Economic Community of the Great Lakes Countries	0.15	0.46	0.75
Common Market for Eastern and Southern Africa	6.06	6.64	6.58
Economic Community of Central African States	1.40	2.05	1.48
Economic Community of Ovest African States	10.08	7.81	10.17
Mano River Union	0.81	0.01	0.62
Southern African Development Community	0.36	3.09	8.74
Central African Customs and Economic Union	1.61	2.27	1.29
West African Economic and Monetary Union	9.91	11.99	13.22
Arab Maghreb Union	0.26	2.86	2.38
<b>ASIE</b>			
Association des nations de l'Asie du Sud-Est	17.4	19.0	22.4
Accord de Bangkok	1.7	1.6	8.7
Organisation de coopération économique	6.3	3.2	5.4
Conseil de coopération du Golfe	3.0	8.0	5.1
Groupe Fer de lance mélanésien	0.8	0.4	0.8
Association de l'Asie du Sud pour la coopération régionale	4.8	3.2	4.9
<b>INTERREGIONAL</b>			
Coopération économique de l'Asie et du Pacifique	57.9	68.4	72.5
Coopération économique de la mer Noire	5.9	4.2	14.8
Communauté des Etats indépendants	...	...	18.2

Sources : UNCTAD/CNUCED